

## 第肆章 中共對聯合國維持和平行動的政策

「中國作為一個崛起的經濟強權，必然迫使其政府重新思考外交政策的優先性，當前正透過支持維和行動，悄然擴展其在國際舞台的影響力。」<sup>1</sup>

聯合國維持和平部隊（UN Peacekeeping Operations）在獲得 1988 年諾貝爾和平獎之時，曾經被肯定到，「這些部隊透過他們的努力，對於實現一個聯合國最基本的信念作出了重要的貢獻。...代表了國際社會藉由協商談判來獲致和平的明確意願」，並且「對開始實際的和平協商談判作出了決定性的貢獻。」<sup>2</sup> 而在同年 12 月 10 日的頒獎典禮上，諾貝爾委員會的主席雅維克（Egil Aarvik）更盛讚維和部隊「雖然來自不同國家與不同的背景，但他們在一件事上是一致的：他們願意為和平獻出一己之青春與熱忱。他們自願為和平服務，雖然明知這可能面臨危險。」<sup>3</sup> 這樣的評價，代表了國際社會對於聯合國維和行動的高度肯定。

然而，聯合國維和機制卻是《聯合國憲章》架構之外的一個「異數」，<sup>4</sup> 在憲章內容中暨無明確之設計與規範，而其運作之方式與原則，亦是在歷次之任務中所累積發展而來的，無怪乎會引起眾多之爭論。近來，負責維和行動的聯合國安理會亦透過多次秘書長和工作小組的專門報告來對維和行動做全盤檢討與規劃，<sup>5</sup> 由此可看出聯合國亦積極在檢討過去維和任務的成功與失敗經驗，致力於解決維和行動未來發展之可能面臨之不利因素，俾使維和行動更能發揮維持國際和平秩序的作用。

<sup>1</sup> Colum Lynch, "China Filling Void Left by West in U.N. Peacekeeping," *Washington Post*, November 24, 2006, p. A12.

<sup>2</sup> Ann T. Keene, *Peacemakers: Winners of the Nobel Peace Prize* (New York: Oxford University Press, 1998), p. 257.

<sup>3</sup> United Nations Department of Public Information ed., *About the United Nations* (New York: United Nations Department of Public Information, 1993), p. 7.

<sup>4</sup> 林岩哲，「聯合國維持和平作業與部隊」，**聯合國與歐美國家論文集**，頁 3。

<sup>5</sup> 如前秘書長蓋里於 1992 年 6 月發表「和平議程」、1995 年 1 月「和平議程補篇」，聯合國和平行動問題小組於 2000 年 8 月發表的「聯合國和平行動問題小組的報告」、國際干預與國家主權委員會於 2001 年 12 月 18 日向聯合國所提出之名為「保護的責任」報告等皆是。

因此，在本章中，作者將分別針對維持和平行動的定義、原則、運作方式以及未來發展等項目詳加探討，同時針對中共參與維和行動的歷史，包括其在安理會的投票行爲，以及參與的現狀，做全盤分析與瞭解。

## 第一節 維持和平行動的涵義、原則與運作類型

由於維和行動已經成爲聯合國在處理各地區所發生之衝突危機時所最廣爲使用的方法，因此在本節中，作者將分別針對維持和平行動的定義、原則、運作方式以及未來發展等項目詳加探討。

### 壹、維和行動的定義

「維持和平行動」(peacekeeping operation) 一詞並未出現在《聯合國憲章》的條文內容裡，《聯合國憲章》中關於維持國際和平與秩序的規定，分別載明於第六章「爭端之和平解決」與第七章「對於和平之威脅和平之破壞及侵略行爲之應付方法」，因而有人稱維和行動是《聯合國憲章》的「第六章半」。<sup>6</sup>依據聯合國官方的定義，維持和平行動是「由聯合國所發展出一種獨特與動態的工具，來協助那些飽受衝突摧殘的國家，開創持久和平的條件。」<sup>7</sup>「在所有當事國同意的原則下，經由聯合國在場的部署，通常是涉及聯合國的軍事人員、警察或文職人員。」<sup>8</sup>其角色則是作爲「結束敵對行爲的機制與衝突力量之間的緩衝者，」<sup>9</sup>以避免衝突情勢的繼續惡化與蔓延。

在《聯合國憲章》的規定裡，是以集體安全制度來處理國際衝突與危機事件，

<sup>6</sup> Augustus R. Norton and Thomas G. Weiss, "UN Peacekeeping: Soldiers with a Difference," *Headline Series*, p. 9. 另有持相同看法者，見楊永明，「聯合國維持和平行動之發展：冷戰後國際安全的轉變」，*問題與研究*，頁 25；林岩哲，「聯合國維持和平部隊之評介」，*問題與研究*，頁 68。

<sup>7</sup> "United Nations Peacekeeping," <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/index.asp>, downloaded on March 12, 2009.

<sup>8</sup> Boutros Boutros-Ghali, *An Agenda For Peace*, UN Doc. A/47/277(1992), June 17, 1992.

<sup>9</sup> Brain Urquhart, "International Peace and Security: Thoughts on the Twentieth Anniversary of Dag Hammarskjöld's Death," *Foreign Affairs*, Vol. 60, No. 1 (Fall 1981), p. 6.

在第一階段爭端與衝突剛開始之初，透過《聯合國憲章》第六章的措施，以謀求爭端的和平解決，<sup>10</sup>第二階段則是對於和平之威脅、破壞與侵略行為之應付辦法，亦即《聯合國憲章》第七章所規定的內容。<sup>11</sup>然而，《聯合國憲章》所規劃的這一套集體安全制度，必須藉由在安理會中享有否決權的五個常任理事國之間充分協商與合作，才能順利地運作，<sup>12</sup>「有賴於常任理事國認知到維持和平是彼此的共同利益，並且願意就彼此的歧異尋求妥協，以便在此共同利益上有更進一步的合作。」<sup>13</sup>然而，從冷戰時期以美蘇為首的兩大集團對抗情況觀之，大多數的衝突都可能涉及兩大集團的利害關係，因而很難期望美蘇會在投票時採取相同的立場，<sup>14</sup>更遑論像韓戰一般，因為蘇聯的缺席，而使聯合國得以出兵參戰，這點，可從冷戰時期，在安理會出現的否決權次數之多即可觀之。而也就是因為這種「大國一致」(great-power solidarity)前提的破裂，使得《聯合國憲章》中關於集體安全的設計未能發揮作用。<sup>15</sup>在冷戰兩極對抗的格局下，維持和平行動模式的出現，提供了一個讓各方都能接受的爭端處理模式。<sup>16</sup>它的作用不在解決衝突，而是防止了美蘇兩大超強直接介入區域衝突事件的發展，使衝突免於複雜

---

<sup>10</sup> 在爭端和平解決的階段，《聯合國憲章》規定了兩部分的措施：首先，各國可透過「談判、調查、調停、和解、公斷、司法解決區域機關或區域辦法之利用、或各該國自行選擇之其他和平方法，求得解決」(《聯合國憲章》第三十三條)，亦即可由各爭端當事國依照和平方式來解決彼此間的爭端與衝突。其次，憲章亦授權安理會得以調查爭端之任何情勢(《聯合國憲章》第三十四條)，並得「建議適當程序或調整方法」(《聯合國憲章》第三十六條)，此乃因安理會需擔負起維持國際和平與安全的責任，而最終在「向各當事國做成建議，以求爭端之和平解決」(《聯合國憲章》第三十八條)。

<sup>11</sup> 依據《聯合國憲章》第七章相關條文的規定，若在採行第六章之措施，仍無法阻止情勢之惡化，因而構成了對和平之威脅、破壞、甚至是侵略行為時，安理會得採取武力以外之行動(包括經濟關係、鐵路、海運、航空、郵、電、無線電及其他交通工具之局部或全部停止，以及外交關係之斷絕)(《聯合國憲章》第四十一條)，甚或進一步採取軍事行動(包括陸海空軍示威、封鎖等)(《聯合國憲章》第四十二條)，而且在未做出具體措施前，安理會得採取「必要或合宜之臨時辦法」(《聯合國憲章》第四十條)，以達成聯合國維持或恢復國際和平與安全的目標。

<sup>12</sup> United Nations Department of Public Information ed., *The Blue Helmets—A Review of United Nations Peace-keeping* (first edition) (New York: United Nations Department of Public Information, 1985), pp. 5-7.

<sup>13</sup> Leland M. Goodrich, *The United Nations* (New York: Thomas Y. Crowell, 1959), p. 162.

<sup>14</sup> 當然也有少數例外的情況出現，例如在 1956 年蘇伊士運河危機的時候，美蘇即在安理會採取共同對抗英法的立場。

<sup>15</sup> Oran R. Young, *The Intermediaries: Third Parties in International Crises* (New Jersey: Princeton University Press, 1967), p. 122.

<sup>16</sup> 維和行動並非為取代憲章第六與第七章所建構之集體安全，而是去協助達成此兩章所設定之目標，見：United Nations Department of Public Information ed., *The Blue Helmets—A Review of United Nations Peace-keeping* (first edition), p. 3.

化與擴大化，<sup>17</sup>聯合國在 1956 年成立第一緊急部隊（UNEF I）與 1960 年剛果行動（ONUC）兩次成功防止衝突擴大的維和任務，更是增加了各國對維和的信心，曾任美國駐聯合國大使的史第文森（Adlai Stevenson）即曾讚美道：「讓冷戰遠離剛果的唯一方法，就是讓聯合國留在剛果」。<sup>18</sup>這樣的評論，無疑是對維和行動的肯定與讚揚。

## 貳、維和行動的憲章依據

如上文所言，維和行動並不在憲章的原始設計中，因此，我們必須探究兩個問題：

首先，安理會或大會是否有權成立維和行動？是否有與《聯合國憲章》相抵觸？

依據《聯合國憲章》的規定，「各會員國將維持國際和平及安全之主要責任，授予安全理事會」（《聯合國憲章》第二十四條），安理會的決議，對於會員國與非會員國都具有法律上的約束力，<sup>19</sup>而安理會為執行其任務起見，有權依據《聯合國憲章》第七章的規定，去成立與控制一支國際武力，<sup>20</sup>而且《聯合國憲章》第三十六條也賦予安理會對於爭端「得建議適當程序或方法」。由此觀之，安理會為了處理區域的衝突事件，以維護國際社會的和平與安全，而成立維和行動來執行此任務，應是屬於安理會所擁有的合法權力。至於大會，根據《聯合國憲章》

---

<sup>17</sup> Inis L. Claude, Jr., *Swords into Plowshares: The Problems and Progress of International Organization*, pp. 317-319.

<sup>18</sup> 轉引自前註, p. 319.

<sup>19</sup> 《聯合國憲章》第二十五條：「聯合國會員國同意依《憲章》之規定接受並履行安全理事會之決議」；《聯合國憲章》第二條第六款：本組織在維持國際和平及安全之必要範圍內，應保證非聯合國會員國遵行上述原則」。然而，因部分安理會的決議案內容僅做出建議（call upon）而已，所以安理會決議案是否具法律約束之性質，應視其決議案的內容而定，見丘宏達，**聯合國研究**，頁 73。然而，在安理會的實際運作上，由於安理會所做出的決議案都必然是在大國的支持（至少不反對）情況下，鑑於大國在國際社會所扮演的重要角色與擁有的實力，因此即使安理會的某些決議內容僅以建議方式表示，但對其他國家而言，仍是具有相當的約束力的。

<sup>20</sup> Rosner Gabriella, *The United Nations Emergency Force* (New York: Columbia University Press, 1964), p. 37.

第十、第十一與第十四條的規定，大會亦有權力與責任來採取集體措施以維護和平。<sup>21</sup>1950年10月3日，聯合國大會通過了第三七七號決議案「聯合維持和平決議案」，<sup>22</sup>更是成爲了1956年第一緊急部隊得以成立的根據。<sup>23</sup>安理會在成立剛果維和行動的第一四六號決議案中，就宣示了「根據《聯合國憲章》第二十五條與第四十九條的規定，促請（call upon）所有會員國接受並履行安理會之決議」；<sup>24</sup>而國際法院於1962年7月20日針對在剛果與中東維和行動的費用問題所做出的諮詢意見，認定大會在執行剛果與中東地區的維和任務之費用，是屬於《聯合國憲章》第十七條第二款所規定之「本組織經費」（expenses of the Organization）的範圍，<sup>25</sup>皆是肯定了大會與安理會成立維和行動的權力與合法性。<sup>26</sup>

其次，能否自《聯合國憲章》中找到賦予維和行動據以成立的法源依據呢？首先，維和行動顯然並不在《聯合國憲章》第七章的架構當中，安理會在成立第一次維和任務（UNTSO）時，在決議案中即提到如果這樣的解決方案（即停戰監督組織的設立）受到反對或者違反的話，安理會則會考慮採取《聯合國憲章》

---

<sup>21</sup> Rosner Gabriella, *The United Nations Emergency Force*, p. 38。另一學者柯吉斯補充認爲《聯合國憲章》第二十二條亦同樣賦予大會這樣的權力，而他更說「《憲章》中所未禁止的，就是允許」（anything not expressly prohibited in the Charter is permitted），見Frederic L. Jr. Kirgis, *International Organizations in Their Legal Setting* (second edition), p. 738。

<sup>22</sup> “Uniting for Peace: resolutions adopted by the United Nations General Assembly at its 302<sup>nd</sup> plenary meeting, November 3, 1950,” UN Doc. A/RES/377(VI), November 3, 1950。然而，值得我們注意的是，此決議案賦予大會採行集體措施之權力超過了憲章對於安理會之授權：安理會在執行《聯合國憲章》第七章所規定之強制措施之前，需先斷定任何和平之威脅、和平之破壞、或侵略行爲之是否存在（憲章第三十九條），而此決議則允許大會得對任何似乎會導致對和平之威脅、和平之破壞或侵略行爲發生之事件，採取包括使用武力之集體措施。

<sup>23</sup> 聯合國秘書長哈瑪紹於1956年11月6日向大會進行關於聯合國緊急部隊的報告時，即說這支部隊是根據大會第三七七號「聯合一致共策和平」決議案而成立的，見Frederic L. Kirgis Jr., *International Organizations in Their Legal Setting*, p. 736。

<sup>24</sup> UN Doc. S/RES/145(1960), 22 July 1960; 《聯合國憲章》第二十五條：聯合國會員國同意依《憲章》之規定接受並履行安全理事會之決議；《聯合國憲章》第四十九條：聯合國會員國應通力合作，彼此協助，以執行安全理事會所決定之辦法。

<sup>25</sup> ICJ Advising Opinion of 20 July 1962, entitled Certain Expenses of the United Nations (Article 17, Paragraph 2, of the Charter)，全文見：  
<http://www.icj.org/icjwww/idecisions/isummaries/iceunsummary620720.htm>, downloaded on February 23, 2007。

<sup>26</sup> 大多數的維和行動皆是由安理會所授權成立的，而由大會所成立的維和行動，只有1956年的UNEF I 以及1962年的聯合國新幾內亞安全部隊（UNSF）。

第七章的行動。<sup>27</sup>特別是無法適用《聯合國憲章》第四十二條的規定，最主要在於維和行動並不屬於以武力來達成目標的「強制行動」(enforcement action)類型。<sup>28</sup>所以，維和行動曾被形容為《聯合國憲章》的「第六章半」，<sup>29</sup>而亦有學者認為它是作為填補《聯合國憲章》第六和第七章之間空白的「實際辦法」，<sup>30</sup>而安理會在針對維和行動作出決議時，多數時候亦只能提到是參考「《憲章》的條款與原則」(provisions and principles of the Charter)，而無法指出是基於《憲章》的那個特定的部分。<sup>31</sup>然而，有許多的實踐與主張，皆提出了《聯合國憲章》第四十條就是維和行動據以成立的憲章依據：安理會在一次討論巴勒斯坦情勢的情勢時，即「要求相關的政府當局依照《聯合國憲章》第四十條，停止進一步的軍事行動，並命令其部隊停火」；<sup>32</sup>聯合國所出版之**藍盔軍** (*The Blue Helmets*) 一書中，曾指出維和行動可視為是以《聯合國憲章》第四十條為基礎，<sup>33</sup>因此，我們可以說，《聯合國憲章》第四十條是關於維和的憲章依據的最大共識。

綜上所言，對於維和行動與《聯合國憲章》的關聯性，可從國際法與國際政治兩層面來衡量：

從國際法來看，當聯合國決定採取《聯合國憲章》第六章或第七章的行動時，就會對其會員國產生一連串的權利與義務關係，而對於執行與懲罰違反權利義務關係的措施，就會涉及強制執行的問題，而正如前述所言，由於「大國一致」原則的無法達成，使得安理會難以做出這樣的決議。而《聯合國憲章》第四十條所規定的臨時辦法，「並不妨礙關係當事國之權利、要求或立場」，在不必受限於《聯

---

<sup>27</sup> UN Doc. S/RES/50(1948), May 29, 1948.

<sup>28</sup> United Nations Department of Public Information ed., *The Blue Helmets—A Review of United Nations Peace-keeping (second edition)*(New York: United Nations Department of Public Information, 1990), p. 5.

<sup>29</sup> 意指維和行動是介於《聯合國憲章》第六章之純粹和平協商措施與第七章之強制武力措施之間，見Elgin Clemons, “No Peace to Keep: Six and Three-Quarters Peacekeepers,” *New York University Journal of Law and Politics*, Vol. 26 (Fall 1993), p. 109.

<sup>30</sup> 門洪華，「聯合國機制淺析」，**國際問題研究**，頁 46。

<sup>31</sup> Maurice Marnika, “The Rules of the Game: the Three Guiding Legal Principle of Peacekeeping,” *Peacekeeping & International Relations*, Vol.25, No.1 (January-February 1996), p. 3.

<sup>32</sup> UN Doc. S/RES/54(1948), July 15, 1948.

<sup>33</sup> United Nations Department of Public Information ed., *The Blue Helmets—A Review of United Nations Peace-keeping (first edition)*, p. 7.

合國憲章》直接約束的情況下，提供了許多緩衝的空間，為衝突的進一步解決建構有利的環境，<sup>34</sup>也可以說是與《聯合國憲章》第四十條的精神若合符節。

再從國際政治的角度來看，由《聯合國憲章》第六章和第七章所建構的集體安全體系，目的就是在實現《聯合國憲章》第一條所揭示之「維持國際和平及安全」的宗旨，然而，因為冷戰期間東西兩大集團的對抗，使得其功能無從發揮；而維持和平行動模式的產生，正適足以提供聯合國實現其宗旨的力量。由此觀之，維和行動與《聯合國憲章》的目標並不相衝突，自然可視為是一種實行《聯合國憲章》宗旨的「實際辦法」。

因此，雖然維和行動不在《聯合國憲章》第七章的條文內容中，但其執行的精神上，應是彼此屬於相輔相成的互助合作關係。

### 參、維和行動的原則

所謂的傳統維和三原則，分別為同意原則、中立原則與不使用武力原則。前聯合國秘書長蓋里在提到 1956 年聯合國所成立的第一次維和行動(UNEF I)時，便說此行動是「傳統維和行動的模式，它需要相關各造的同意，聯合國部隊的公正角色，以及武力的使用僅限於自衛等原則。」<sup>35</sup>此三原則可視為維和行動成立與運作的基礎，而也正因為這些特徵，使維和行動有別於《聯合國憲章》的集體安全體系，而能在冷戰時期發揮維持國際穩定秩序的功能，並在冷戰結束後，繼續發揮其作用。

---

<sup>34</sup> 《聯合國憲章》第四十條的目的，在賦予安理會有能力得以採取措施，在採取憲章所規定的措施之前，先行防止事件從對和平的威脅發展至實際的破壞，見：Leland M. Goodrich, Edvard Hambro and Anne Patricia Simons, *Charter of the United Nations: Commentary and Document*, p. 303.

<sup>35</sup> United Nations Department of Public Information ed., *The Blue Helmets—A Review of United Nations Peace-keeping* (third edition), p. 4; Samuel M. Makinda, "Sovereignty and International Security: Challenges for the United Nations," *Global Governance*, Vol. 2, No. 2(May-August 1996), p. 149.

## 一、同意原則

所謂同意原則，是指關於維和行動的成立與維和部隊的派遣與部署，皆須經由當事國之衝突各造同意，這是維持和平與執行和平（peace-enforcement）的最大區別，<sup>36</sup>也是維和行動得以自保的前提要件；<sup>37</sup>此外，維和行動的成立，若是在獲得相關各造的同意和合作之下，即無使用武力的必要，<sup>38</sup>而若未經當事國同意，不但會侵犯當事國的主權與干預內政，更會使維和部隊容易遭受攻擊。<sup>39</sup>但是，隨著維和行動的逐漸發展，「同意原則」已不再是維和行動的必要前提，尤其是出現所謂「第三代的維和行動」，最主要特色在於依《聯合國憲章》第七章之權力強制執行安理會的決議，而不徵求相關各造或主權國家的同意，<sup>40</sup>「國家的主權將不再被視為粗暴侵犯人權的擋箭牌。」<sup>41</sup>因此同意原則已不再是維和行動成立的必要條件，當聯合國或國際社會認為有需要時，也不必經由當事國的請求或同意，而逕自派遣維和部隊進駐。

## 二、中立原則

聯合國在衝突中所扮演的「第三者」（third party）中立公正的角色，是其欲發揮衝突解決作用的最重要基礎，不能偏向任一方，否則就會失去其可信度（credibility）。<sup>42</sup>「對於維和行動人員來說，他們面臨的衝突雙方都不是敵人，也無需在此戰爭進行之中去評論衝突各方的是非曲直，必須在衝突諸方中採取公正的第三者的立場，這是維和行動取得成功的保證。」<sup>43</sup>聯合國在執行維和任務的時候，不是來扮演仲裁的法官角色，而是防止爭端衝突繼續擴大的「消防隊」，

<sup>36</sup> Charles Dobbie, "A Concept for Post-Cold War Peacekeeping," *Survival*, pp. 122-123.

<sup>37</sup> 楊永明，「聯合國維持和平行動之發展：冷戰後國際安全的轉變」，*問題與研究*，頁 25。

<sup>38</sup> F. T. Liu, *United Nations Peacekeeping and the Non-Use of Force* Publishers, 1992, p. 13.

<sup>39</sup> 林岩哲，「聯合國維持和平作業與部隊」，中央研究院歐美研究所編，*聯合國與歐美國家論文集*，頁 12。

<sup>40</sup> 周煦，「聯合國集體安全與維持和平之演變」，*淡江人文社會學刊：五十週年校慶特刊*，頁 180。

<sup>41</sup> "Accepting Peace Price, Annan Speaks of 'New Insecurity'," *Washington Post*, December 11, 2001, p. A27.

<sup>42</sup> Maurice Marnika, "The Rules of the Game: the Three Guiding Legal Principle of Peacekeeping," *Peacekeeping & International Relations*, Vol.25, No.1 (January-February 1996), p. 4.

<sup>43</sup> 王杰編，*聯合國遭逢挑戰*，頁 55。



爭取到讓衝突降溫，然後營造衝突解決的良好環境。因此，維和部隊不應偏向衝突各造之任一方，更不應介入衝突事件當中，而成爲衝突當事者之一造。尤其是當各造達成停火或和平協議時，便形成了某種的平衡（balance）狀態，倘若維和部隊的行動偏向某一方時，便會破壞了這樣的平衡狀態，而可能讓已經趨於和緩的衝突再告升溫，<sup>44</sup>反而不利於衝突的解決。

### 三、不使用武力原則

在《聯合國憲章》中，明文規定禁止會員國使用武力作爲處理彼此之間國際關係的工具。<sup>45</sup>這樣的原則，不僅適用於所有的會員國，而聯合國本身亦應受到規範。就聯合國而言，因其擔負維持國際和平與安全的責任，因而在某些情況下，武力的使用乃屬不可免，聯合國前秘書長哈瑪紹認爲《聯合國憲章》授權只有在兩種情況之下才能使用武力：依據《聯合國憲章》第三十九條，斷定對和平之威脅、和平之破壞、或侵略行爲已存在時，由安理會所控制之集體武力使用；以及《聯合國憲章》第五十一條之自衛（self-defense）情況時。<sup>46</sup>唯有在出現這兩種條件下，才是使用武力的合理時機。

然而，在維和行動當中，使用武力的概念，與《聯合國憲章》第七章的使用武力之強制行動是有所不同的。《聯合國憲章》第七章所採取之強制行動，是爲了要應付「對於和平之威脅、和平之破壞及侵略行爲」，藉此「以維持或恢復國

---

<sup>44</sup> Henry Shue, "Let Whatever is Smoldering Erupt? Conditional Sovereignty, Reviewable Intervention and Rwanda 1994," in Albert J. Paolini, Anthony P. Jarvis, and Christian Reus-Smit eds., *Between Sovereignty and Global Governance: The United Nations, the State and Civil Society* (New York: St. Martin's Press, 1998), p. 64.

<sup>45</sup> 《聯合國憲章》第二條第四款：各會員國在其國際關係上不得使用威脅或武力，或以與聯合國宗旨不符之任何其他方法，侵害任何會員國或國家之領土完整或政治獨立。

<sup>46</sup> F. T. Liu, *United Nations Peacekeeping and the Non-Use of Force*, p. 18。另一學者史崔卻特更將其細分爲六種情況，分別爲：（1）安理會根據《聯合國憲章》第七章，特別是第四十二條所採取的強制措施。（2）《聯合國憲章》第五十一條之集體自衛措施（collective self-defense）。（3）《聯合國憲章》第五十一條之單獨自衛措施（individual self-defense）。（4）區域辦法或區域機關依據《聯合國憲章》第五十三條所採取之強制措施。（5）由聯合國安理會或大會所授權，以及相關國家同意部署之維和武力。（6）由安理會五常任理事國依照《聯合國憲章》第一〇六條所採取之聯合行動（joint action）。見：Oscar Schachter, "Authorized Uses of Force by the United Nations and Regional Organizations," in Lori Fisher Damrosch and David J. Scheffer eds., *Law and Force in the New International Order* (Colorado: Westview Press, Inc., 1991), p. 65.

際和平及安全」(《聯合國憲章》第四十二條)，所以使用武力的目的是在以軍事手段來排除這些威脅和平的因素與侵略的行為，而這樣的武力措施既屬強制行動，則自然是要以強力軍事措施達成任務目標。而在維和行動中，使用武力的概念主要是在衝突或暴力的環境中創造一個穩定的因素，俾利於其他機構去處理衝突根源的政治與社經問題。<sup>47</sup>維和部隊不應首先使用武力，僅能對於武裝攻擊的反擊，以及對於維和任務的妨礙。以軍事手段來保護難民免於受屠殺，並以政治努力來調停敵對勢力。<sup>48</sup>總言之，武力僅在保護維和部隊成員之生命，抵抗對聯合國機構之攻擊，以及對於違反和平協議者與造成大規模人道危機者的給予反擊，同時對於潛在之威脅者有著嚇阻的作用。

此三原則可視為維和行動成立與運作的基礎，而也正因為這些特徵，使維和行動有別於《聯合國憲章》的集體安全體系，而能在冷戰時期發揮維持國際穩定秩序的功能。

冷戰結束之後，隨著越來越多維和行動的成立與執行，在其運作的實踐中，常常出現挑戰傳統的維和原則的情況，尤其是安理會頻繁地在維和決議案中援引《聯合國憲章》第七章之內容，讓維和行動添增更多強制和平的色彩，關於這樣的發展趨勢，中共曾多次表達保留的意見，前駐聯合國副代表王學賢即曾指出「聯合國的維和行動在一定程度上正朝軍事化的方向發展」，讓「中國感到不安」。他指出：「維和行動的成功與否，從根本上說，取決於衝突各方的政治意願。聯合國維和行動僅僅是政治解決的輔助手段，它無法、也不可能替代政治解決。」<sup>49</sup>而中共對於聯合國頻繁採取介入人道干預的行動，亦多抱持保留立場，例如在聯合國於 2000 年 9 月 6 日所召開的千禧年元首高峰會（United Nations Millennium Summit）上，西方國家力主必須擴大維和行動的範圍，而中共與俄羅斯則堅持

---

<sup>47</sup> Brain Urquhart, "The Future of Peacekeeping," *Negotiation Journal*, Vol. 5, No. 1 (January 1989), p. 38.

<sup>48</sup> C.P.F. Luhulima, "The Role and Prospect of the UN Peacekeeping Operations," *The Indonesian Quarterly*, Vol. 23, No. 4 (Forth Quarterly 1995), p. 349.

<sup>49</sup> 「聯合國維和趨軍事化，中國對此深表不安」，*大公報*，1997 年 4 月 12 日，第 A3 版。

這種任務絕不可形成對各國內政的干預。<sup>50</sup>這樣的立場，也常常表現在中共對於涉及使用強制武力相關決議案的投票結果上。

根據統計，90 年代成立維和行動的三十五個決議案中，有六個決議案內容援引了《聯合國憲章》第七章，到了 2000 年之後，出現的情況更是普遍，這此時期所成立的十個維和行動中，就有八個成立維和行動的決議案有援引《聯合國憲章》第七章的內容，而所有與維和相關的決議案援引《聯合國憲章》第七章的情況，也是呈現這樣的發展狀況（如表 4-1）。<sup>51</sup>

表 4-1 90 年代以來維和決議案援引《聯合國憲章》第七章的數量

	成立維和決議案	引第七章	維和相關決議案	引第七章
1990-1999 年	35	6	340	42
2000-2009 年	10	8	245	73

資料來源：作者統計自聯合國相關決議案內容。

#### 四、維和行動的任務類型

在傳統的維和時期，維和行動最主要的任務乃是在「協助成立和維持停火，以及在衝突各造間設立一個緩衝區」，避免衝突區域的擴大，而引起更多外力的介入。<sup>52</sup>冷戰時期的維和行動，皆屬於這類的任務型態。而這類的維和任務運作的時間多偏長，主要是因為其任務只是在維持停火、避免衝突升級、以及為後續的解決途徑創造環境而已。<sup>53</sup>這樣的運作特色，可從本論文表 4-5 的統計結果中獲得印證。

<sup>50</sup> 「聯合國維和定位，峰會兩極攻防」，**中央日報**，民國 89 年 9 月 9 日，第 11 版。

<sup>51</sup> 本文各表所統計的關於維和的決議案數量，除了表 4-2 有將成立維和行動的決議案單獨計算之外，其餘圖表所統計的決議案，均是指內容中有包括維和相關議題的決議案數量，包括規範維和的成立、職權、編制與執行時間等的決議案。

<sup>52</sup> United Nations Department of Public Information ed., *The Blue Helmets—A Review of United Nations Peace-keeping (first edition)*, foreword, p. 5.

<sup>53</sup> United Nations Department of Peacekeeping Operations, *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines* (New York: Department of Peacekeeping Operations, United Nations, 2008), p. 20.

而在冷戰結束以後，維和行動的次數急遽增加，維和行動所執行的任務範圍，除了傳統的軍事觀察任務外，更大幅擴張到其他的領域，「它在過去十年裡迅速從傳統上主要是維持國家間戰後停火和部隊脫離接觸的軍事形式，演變到在內戰結束後的危險時期裡，利用軍事和民事等許多因素共同建設和平的複雜形式。」<sup>54</sup>「...從協助安哥拉的談判與執行一個複雜的和平協議，到保護波士尼亞、赫塞哥維納與索馬利亞的人道援助措施；從籌備和舉辦柬埔寨的選舉，到維持海地重建民主之後的和平與穩定」，<sup>55</sup>前聯合國秘書長蓋里於 1995 年 1 月 3 日向安理會所做之報告《和平議程補篇》(Supplement to an Agenda For Peace) 中，即列舉了十一項維和行動所從事任務之種類，<sup>56</sup>其報告總結了兩代維和行動所擔負之任務範圍，我們可以發現，從軍事觀察任務到人道救援任務、協助行政能力的重建等，都已成爲當前維和行動所執行的任務範圍，而較傳統的維和行動增加了許多。除此之外，維和行動在預防衝突方面，也被寄予厚望，聯合國前秘書長安南即曾指出，「國際社會往往花鉅資來滅火，而事後來看，我們本可以在許多人喪失生命或者遭遇重大劫難之前，通過及時採取預防行動，較不費力地將這些火撲滅。在過去五年裡，我們花了一百八十億美元在聯合國維和行動上，其部分原因是預防措施不足。如果當初將這筆投資的一小部分花在預防行動上，就一定會拯救許多生命，而且節省金錢。」<sup>57</sup>然而，由於在安理會中仍然無法對於聯合國採取預防部署行動達成一致的共識，因此短期內仍是無法改變這樣的遺憾情況。

根據其任務類型與功能，我們可以將維和行動區分爲三大類型：

(一) 單一任務的維和行動：維和行動的成立，是爲了單一具體的明確需要，冷

---

<sup>54</sup> “Report of Panel on United Nations Peace Operations,” UN Doc. A/55/305(2000) August 21, 2000, paragraph 12.

<sup>55</sup> United Nations Department of Public Information ed., *The Blue Helmets—A Review of United Nations Peace-keeping* (third edition), p. 3.

<sup>56</sup> 這十一項包括：監督停火；武裝部隊之解編與復員、協助其融入社會生活與銷毀所收繳之武器；掃除地雷；協助難民與無家可歸之人民重返家園；提供人道援助；監督行政機構的運作；建立新的警察體系；確保人權受到尊重；擘劃與監督憲法、司法和選舉體系的改革；觀察與監督選舉事務，甚而組織與舉行選舉；協助經濟復甦與重建，見：Boutros, Boutros-Ghali, *Supplement to An Agenda For Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations*, UN Doc. S/1995/1, January 3, 1995.

<sup>57</sup> UN Doc. A/60/891(2006), July 18, 2006.

戰時期的維和行動，皆是屬於此種類型。從聯合國的實踐來看，此類型維和的主要可以分為兩種：

- 1、監督停火與脫離接觸；
- 2、監督選舉；

(二) 預防部署：聯合國部署於馬其頓的聯合國預防部署部隊（UNPREPDEP）是目前為止唯一的一次預防部署性質的維和行動。

(三) 多面向（multidimensional）維和：與傳統只有負責監督停火或選舉觀察的維和任務不同，這類的維和行動，除了也包括監督和平與停火協議等軍事層面的任務類型，同時也包括各種政治與民事任務，甚至涉及代為行使行政權與立法權等。<sup>58</sup>

根據這樣的分類標準，本論文在附錄二的表格中，將安理會所成立的歷次維和行動進行分類，並於表 4-3 中統計不同類型的維和任務，其所平均執行時間長短的差別，關於分析結果，可參見本論文第 113 至 115 頁的分析結果。

## 第二節 維持和平行動的發展過程

聯合國所正式認可的第一次的維和行動，應是部署於巴勒斯坦地區的聯合國停戰監督組織（UNTSO），然而，正式有「維持和平行動」此名稱之出現，則是始於 1956 年的蘇伊士運河危機（Suez Channel Crisis），當時的聯合國秘書長哈瑪紹與加拿大內閣總理皮爾森（Lester Bowles Pearson）共同提出了這個構想。<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> United Nations Department of Peacekeeping Operations ed., *Handbook on United Nations Multidimensional Peace-keeping Operations* (New York: United Nations Department of Peacekeeping Operations, 2003), pp. 1-2; United Nations Department of Peacekeeping Operations ed., *General Guidelines for Peace-keeping* (New York: United Nations Department of Peacekeeping Operations, 1995), pp. 10-11.

<sup>59</sup> A.B. Fetherston, *Towards a Theory of United Nations Peacekeeping* (New York: St. Martin's Press, 1994), p. 13. 關於蘇伊士運河危機的詳細內容，可參考：季辛吉，*大外交*（台北：智庫股份有限公司，民 87 年），第二十一章；Gabriella Rosner, *The United Nations Emergency Force* (New York: Columbia University Press, 1964). 曾任聯合國副秘書長的厄奎哈特則認為維和行動是在調查 1947 年於希臘北部的游擊戰時所開始出現的，見：Brain Urquhart, "The United Nations, Collective Security, and International Peacekeeping" in Alan K. Henrikson ed., *Negotiating World*

聯合國大會於 1956 年 11 月 4 日通過了第九九八號決議案，成立了聯合國第一緊急部隊（UNEF I）。根據哈瑪紹向大會的報告中，確立了聯合國部隊任務執行的幾項原則，包括軍事人員不得來自安理會常任理事國、<sup>60</sup>緊急部隊的部署只是暫時性質而已，其存續時間需賴衝突的發展情況而定，而且以不影響衝突地區的軍事與政治平衡為目的、部隊的任務執行僅限於相關各造所同意之範圍內、緊急部隊不得從事被視為對抗某國的強制行動等，<sup>61</sup>而這些原則也都成為後來維和行動的運作模式。

從聯合國成立維和行動的時間序列來看，截至 2009 年 5 月底為止，已經成立了六十三次的維和行動，而在 90 年代所成立的維和行動就高達三十五次，安理會通過與維和相關決議案的次數也是大幅增加（表 4-2），因此 90 年代除了是制裁的十年（Sanction Decade）之外，<sup>62</sup>也可以稱得上是維和的十年（Peacekeeping Decade）。

表 4-2 安理會在各時期成立維和行動與通過維和決議案的數量

	1945- 1949	1950- 1959	1960- 1969	1970- 1979	1980- 1989	1990- 1999	2000- 2009
成立維和次數	2	2	6	3	5	35	10
通過維和相關決議次數	9	14	32	52	64	340	245

資料來源：作者統計自聯合國相關決議案。

其次，從安理會在不同時期成立維和行動的區域分佈情況來看，也能適切地

---

*Order: the Artisanry and Architecture of Global Diplomacy* (Wilmington, Del.: Scholarly Resources, 1986), p. 62. 此調查任務由聯合國巴爾幹特別委員會（United Nations Special Committee on the Balkans，簡稱 UNSCOB）擔任，而被視為是維和行動的濫觴，見：Henry Wiseman, “The United Nations and International Peacekeeping: A Comparative Analysis,” in United Nations Institute for Training and Research ed., *The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security* (The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1987), p. 266 以及 Elgin Clemons, “No Peace to Keep: Six and Three-Quarters Peacekeepers,” *New York University Journal of Law and Politics*, Vol. 26 (Fall 1993), p. 109. 但是，由於它的運作並非由聯合國秘書長所指揮，所以並不能視為正式的維和行動，見 Frederic L. Jr. Kirgis, *International Organizations in Their Legal Setting* (second edition), p. 720.

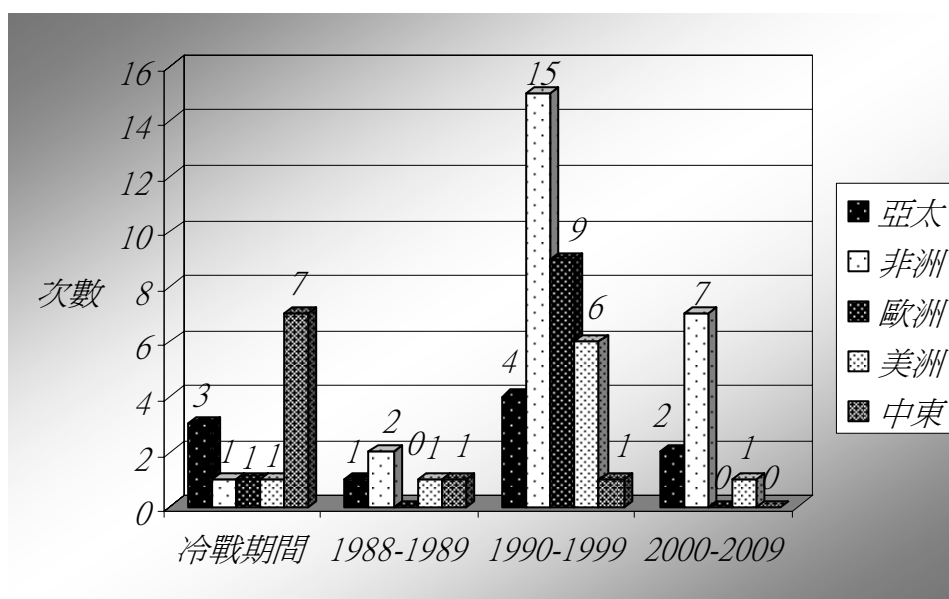
<sup>60</sup> 安理會在 1973 年 11 月 25 日組成聯合國第二緊急部隊（UNEF II）時，亦再次重申此原則，見：UN Doc. S/RES/340(1973), October 25, 1973.

<sup>61</sup> UN Doc. A/3302(1956), November 6, 1956.

<sup>62</sup> David Cortright and George A. Lopez, *The Sanctions Decade: Assessing UN Strategies in the 1990s* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, Inc., 2000), p. 1.

解釋冷戰期間與冷戰結束後國際衝突的發展趨勢。在冷戰期間，處於美蘇兩極對抗的國際體系制約下，區域間的爭端衝突多是集中在中東以阿問題上，因此在冷戰期間，有超過一半的維和行動，是部署在中東地區。而在冷戰結束之後，被壓抑與掩蓋的區域國家與民族間衝突矛盾頓時爆發出來，因此也在國際上產生了多個衝突的「熱點」區域，包括非洲的安哥拉、索馬利亞、賴比瑞亞、歐洲巴爾幹半島的前南斯拉夫境內動亂、拉丁美洲的海地、亞太地區的東帝汶與柬埔寨等，相較之下，在中東地區反而只有新成立兩次的維和行動（分別聯合國駐兩伊軍事觀察團與聯合國駐伊科觀察任務團），這樣的發展趨勢，可以從圖 4-1 的統計中顯現出來。

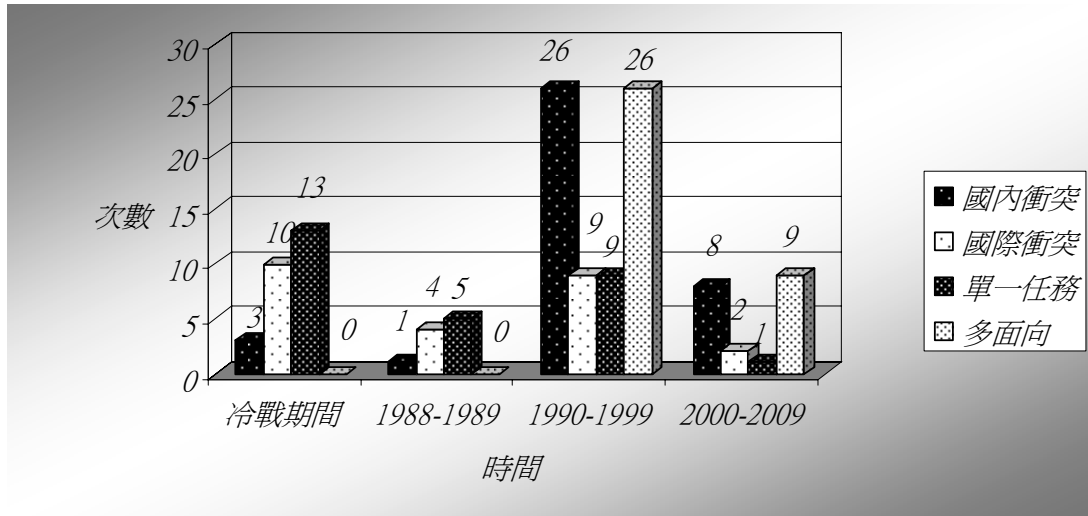
圖 4-1 安理會在各時期成立維和行動的區域分佈



資料來源：作者整理自聯合國網站。

而就部署維和行動區域之衝突性質與維和行動的任務性質來看，冷戰期間的維和行動，多是成立於國際衝突事件，而任務類型均是以單一性質的監督停火與脫離接觸為主要職權；而到了 90 年代，發展趨勢正好相反，國內衝突成為維和行動部署的主要因素，而維和行動的任務範圍，也轉成為以多面向的任務種類居多。（圖 4-2）

圖 4-2 安理會在各時期成立維和行動的衝突型態與任務特質



資料來源：作者整理自聯合國網站。

最後，關於維和行動執行的期限長短，端賴其能否充分達成安理會（或大會）所賦予之任務目標，能否成功地制止衝突的擴大與化解人道危機的惡化。然而，除此之外，尚須從不同的角度去衡量。例如，在論及聯合國黎巴嫩臨時部隊（UNIFIL）時，即使其未能充分達成安理會於決議案中所賦予之任務，<sup>63</sup>然而其任務期限卻一直延續至今，*經濟學人*即評論說到「如果沒有UNIFIL發揮阻止戰爭（War-dampener）的功用，那麼局面將會發展成全面的中東戰爭。」<sup>64</sup>維和行動不一定能幫助獲致協議，但其價值乃在於防止衝突情況的惡化，並爭取到讓談判繼續進行的時間與機會。

在表 4-3 中，作者比較了不同執行期限維和任務的性質、類型、成立時間與分佈區域的情況，我們可以從中發現到，執行期限多於十年的維和任務，在任務的類型上，大部分都是單一任務類型，同時有超過一半的維和任務，是成立於冷

<sup>63</sup> 安理會於 1978 年 3 月 19 日通過第四二五號決議案，成立了 UNIFIL，並明訂其任務有三項：（1）確認以色列部隊的撤離；（2）恢復國際和平與安全；（3）協助黎巴嫩政府恢復對當地有效的統治。雖然一般認為 UNIFIL 並未完全達成這些任務，但它卻讓黎南維持了一定的穩定而且「沒有人願意去面對聯合國部隊撤退所帶來的後果」，見 Augustus Richard Norton and Thomas G. Weiss, "UN Peacekeeping: Soldiers with a Difference," *Headline Series*, No. 292 (Spring 1990), p. 27.

<sup>64</sup> "UNIFIL Unfulfilled," *The Economist*, Vol. 300, No. 7465 (September 27, 1986), p. 19.



戰期間，並且也是分佈在中東地區，這樣的發展趨勢，也符合本文所提及，中東地區衝突議題的複雜性，以及冷戰期間維和行動任務的單一性特質。

表 4-3 不同類型維和行動的成立時間統計

	性質		類型		成立時期				分佈區域				
	國際	國內	單一	多面	冷戰	1988-1989	1990-1999	2000-2009	亞太	非洲	歐洲	美洲	中東
少於 1 年	6	3	5	4	3	0	6	0	3	1	2	2	1
1-5 年	9	26	9	26	3	5	21	6	5	19	4	5	2
5.1-10 年	4	5	5	4	1	0	4	4	1	4	2	1	1
多於 10 年	6	4	9	1	6	0	4	0	1	1	3	0	5

資料來源：作者整理自聯合國網站。

### 第三節 中共對於聯合國維持和平行動的政策分析

在分析了關於維和行動的定義、原則與運作特徵後，在本節中，作者將針對中共的維和政策發展過程進行分析與檢證，包括關於在各時期中共對於維和行動的政策聲明，以及在安理會中關於維和相關決議案的投票結果作分析，以期能對於中共的維和政策以及影響的因素，得出更為全盤的分析結果。

#### 壹、中共對維和行動的政策發展階段

中共維和政策的發展，大致上可劃分為三個階段：<sup>65</sup>第一階段從中共建國後到進入聯合國之前（1949 年至 1970 年）；第二階段為 1971 年至 1981 年；第三階段則從 1981 年持續至今。

在第一階段中，中共對維和行動是抱持著負面的否定譴責態度，最大的原因乃是源自於韓戰的經驗，<sup>66</sup>這段象徵著聯合國對中共不友善的歷史，使得中共此

<sup>65</sup> Yongjin Zhang, *China in International Society Since 1949: Alienation and Beyond* (New York: St. Martin's Press, Inc., 1998), p. 139.

<sup>66</sup> Samuel S. Kim, *China, the United Nations, and World Order* (Princeton, New Jersey: Princeton

後對維和行動一直抱持著批判的有色眼光 (jaundiced eye)。<sup>67</sup>因此，對於此時期所成立的維和行動，中共也多是持負面譴責的態度，例如，對於聯合國第一緊急部隊的部署，中共就認為這只是讓美國的新殖民主義 (neo-colonialism) 取代了英法的殖民主義而已，<sup>68</sup>極力主張「聯合國部隊有權監督侵略軍隊的撤退，而根本無權替代英法以侵略軍侵佔埃及的一寸土地，...，西方殖民國家企圖利用聯合國部隊長期佔領埃及領土而對埃及施加壓力的作法，必將遭到一切愛好和平和正義的國家和人民的堅決反對」；<sup>69</sup>而對於聯合國在剛果的維和行動，中共也認為「四年來，聯合國軍在剛果的所作所為，充分暴露了他做為美國新殖民主義工具侵略和干涉剛果的罪惡面目」。<sup>70</sup>「安理會通過的決議案還為美帝國主義進一步干涉剛果開了方便之門。」<sup>71</sup>「美帝國主義曾經利用『聯合國軍』，以『協助剛果恢復法律和秩序，保衛剛果統一』為名，侵入剛果，對剛果實施軍事佔領。」<sup>72</sup>對於聯合國在賽浦路斯的維和行動，中共則認為是「美國操縱安理會派遣『聯合國維持和平部隊』，干涉塞浦路斯的內部事務。」<sup>73</sup>「這支部隊做了許多罪惡勾當，嚴重損害了塞浦路斯人民的主權」。<sup>74</sup>顯現出在此時期中共對於維和行動的極度負面立場。

第二階段是指中共加入聯合國之後的第一個十年，這段期間中共可稱之為中共維和政策的轉變期，亦即中共不再對維和採取全盤否定的態度，「國內兩派打起來，打得不可開交，在這種情況下，聯合國部隊進去維和是可以考慮的所以維和不完全為帝國主義大國服務的，要實事求是來看。」<sup>75</sup>此階段中共的維和政策，可用三個「不」來形容：不出席安理會的投票、不負擔維和行動的費用支出、

---

University Press, 1979), p. 241.

<sup>67</sup> Morton H. Halperin and Dwight H. Perkins, *Communist China and Arms Control* (Cambridge: Harvard University, 1965), p. 149.

<sup>68</sup> Morton H. Halperin and Dwight H. Perkins, *Communist China and Arms Control*, p. 149.

<sup>69</sup> 「聯合國不能再容許以色列拖延撤軍」，*人民日報*，1957年2月5日，第6版。

<sup>70</sup> 「聯合國軍在剛果四年侵略罪行」，*人民日報*，1964年7月2日，第4版。

<sup>71</sup> 「印度尼西亞的果敢的革命行動」，*人民日報*，1965年1月10日，第1版。

<sup>72</sup> 「聯合國是印度侵略者的庇護所」，*人民日報*，1965年9月14日，第1版。

<sup>73</sup> 「聯合國必須徹底改組」，*人民日報*，1965年6月26日，第5版。

<sup>74</sup> 「聯合國在亞非地區的罪惡紀錄」，*人民日報*，1965年11月19日，第5版。

<sup>75</sup> 凌青，「改革開放初期的中國與聯合國」，*黨史博覽*，2005年第4期（2005年4月），第19頁。

不提供人員參與維和行動。<sup>76</sup>這種作法展現出中國對維和行動的反對立場仍存在，只是表現在口頭上多於實際行動，其政策表現出一種最大收穫，最少付出的現實政治考量，亦即中共以不出席安理會討論與投票的方式，來表達其反對的立場，但亦以不使用否決權的方式，讓維和行動仍能順利成立。<sup>77</sup>所謂「不行動就是最好的行動」(inaction is the best action)，<sup>78</sup>如此一來，中共即能不必犧牲其反對維和行動的基本立場，也無須負擔維和行動的經費分攤，同時又不至於承受阻礙維和行動成立的國際壓力。

然而，在此階段，中共仍未完全改變認為維和行動是由美蘇超強所操控的思維，認為「維和行動多數是壞的」，<sup>79</sup>尤其是對於中共在進入聯合國之後所面臨的第一個新成立維和行動聯合國第二緊急部隊(UNEFII)，中共在安理會上仍然是多所批評，認為「兩個超級大國爲了各自的利益，向安理會拋出一個決議草案，企圖利用聯合國和安理會爲其御用工具，爲兩個超級大國的骯髒交易加蓋橡皮圖章。...聯合國演變至此，已經到了不能容忍的地步。」<sup>80</sup>「什麼『維持和平聯合國緊急部隊』，說穿了，這是企圖佔領阿拉伯領土。...中國是歷來反對派遣所謂維持和平部隊的，...只是爲了照顧被侵略者的一方一再提出的要求，才不便對此予以否決。」<sup>81</sup>而關於賽浦路斯問題，中共也認為，「我們堅決反對任何外來勢力對一個主權國家的侵略和顛覆，...目前特別要警惕大國利用賽浦路斯局勢乘機插手，混水摸魚。」<sup>82</sup>都可以看出來，在此時期，中共對於維和仍然受到傳統對於維和負面經驗的影響，仍然存在著疑懼的態度。

第三階段開始，則是象徵中共積極參與聯合國維和行動的階段。1981年11月27日，當時的中共大使凌青在聯合國大會第五委員會上，聲明「中國將於明

---

<sup>76</sup> M. Tayer Fravel, "China's Attitude Toward UN Peacekeeping Operations Since 1989," *Asian Survey*, Vol. 36, No.11 (November 1996), pp. 1103-1104.

<sup>77</sup> Samuel S. Kim, "China's International Organizational Behavior," in Thomas W. Robinson and David Shambaugh eds., *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice*, p. 421.

<sup>78</sup> Chih-yu Shih, *China's Just World* (Colorado: Lynne Rienner Publisher, Inc., 1993), p. 188.

<sup>79</sup> 凌青，「改革開放初期的中國與聯合國」，*黨史博覽*，頁19。

<sup>80</sup> UN Doc. S/PV. 1748(1973), October 23, 1973.

<sup>81</sup> UN Doc. S/PV. 1750(1973), October 25, 1973.

<sup>82</sup> UN Doc. S/PV.1780 (1974), July 19, 1974.

年(1982年)1月1日起開始繳納現存兩支中東聯合國部隊(UNDOF與UNIFIL)的攤款；對今後凡是嚴格按照《聯合國憲章》的宗旨和原則建立的、有利於維護國際和平與安全、有利於維護有關國家主權和獨立的聯合國維持和平行動，中國都將本著積極支持的立場，予以認真研究和對待」。他說「由於歷史原因和政治原因，中國對聯合國維持和平行動一直採取了眾所周知的態度」，然而「考慮到國際形勢的變化和聯合國維持和平行動作用的某些相應變化，出於其對聯合國組織、對世界和平和人類進步事業的責任感，中國政府準備對今後聯合國維持和平行動採取差別對待的靈活立場」。<sup>83</sup>從1981年12月14日起，中共開始參加安理會維和行動相關決議草案的投票，<sup>84</sup>並從1982年起開始繳納維和行動的分攤經費；<sup>85</sup>1988年9月對於申請加入聯合國維持和平行動特別委員會(Special Committee on Peacekeeping Operation)，並獲得聯合國大會的一致通過，而成爲此委員會之第三十四個成員；<sup>86</sup>於1990年首度派遣五名軍事觀察員參與聯合國停戰監督組織(UNTSO)。<sup>87</sup>

這樣的變化，顯然是來自於改革開放政策之後，外交政策指導思想的變化，對聯合國事務採取「積極主動、逐步深入」的策略，<sup>88</sup>同時也開始肯定維和行動「的確在避免地區沖突、地區矛盾激化等方面發揮了重要作用，也是聯合國預防外交當中非常重要的組成部分，聯合國幾十年來的維和行動也從實踐角度証明了

---

<sup>83</sup> 世界知識出版社編，**中國代表團出席聯合國有關會議文件集**(1981.7-12)，頁129-130。

<sup>84</sup> 安理會通過第四九五號決議案，決定延長聯合國駐塞浦路斯維和部隊期限，中共對此投了贊成票。

<sup>85</sup> 根據聯合國大會的決定，中共在2009年所分攤維和經費的比例爲3.2375%，UN Doc. A/61/139(2006), July 13, 2006. 關於中共開始決定繳納其分攤的維和經費，另有一說指出，這是中共爲了避免被聯合國依據《聯合國憲章》第十九條的規定而喪失在大會的投票權，見：Alan James, "The Security Council: paying for Peacekeeping," in David P. Forsythe ed., *The UN in the World Political Economy: Essays in Honour of Leon Gordenker* (Basingstoke: Macmillan, 1988), p. 25.

<sup>86</sup> 聯合國大會於1988年12月6日在第四十三屆聯大第七十一次會議上通過 A/RES/43/59 號決議案，認定中共的參與將會對特別委員會的工作有所助益，見UN Doc. A/RES/43/59(1988), December 6, 1988.

<sup>87</sup> 「中國參與聯合國維和行動大事記」，下載自中華人民共和國常駐聯合國代表團網站，2008年12月17日，<http://www.china-un.org/chn/zt/cnunweihe/t529988.htm>，下載於2009年1月8日。

<sup>88</sup> 陳魯直、李鐵城編，**聯合國與世界秩序**(北京：北京語言學院出版社，1993年)，頁98。

這一點」，<sup>89</sup>展現出中共對於聯合國維和發展的正面積極態度。

改革開放以後，中共開始對聯合國維和行動採取積極配合與參與的態度，然而，1990年發生的波灣危機，對於中共的維和政策，產生了重大的衝擊。金淳基認為中共對於授權對伊拉克使用武力的安理會第六七八號決議案持保留態度，乃是因波灣戰爭暴露了中共支持維和行動立場的侷限性，他認為六七八號決議案授權以美國為首的多國聯軍部隊以武力對付伊拉克，引起了中共對波灣戰後儼然所形成之以美國為主宰的「國際新秩序」(New World Order)的不安，同時也讓中共感受到韓戰陰影的重現。<sup>90</sup>而在波灣戰爭後所成立的第一個維和行動，由安理會通過第六八九號決議案，部署於伊科邊界的聯合國駐伊科觀察任務團(UNIKOM)，則是第一個在條文內容出現援引《聯合國憲章》第七章的維和決議案。<sup>91</sup>自此開始，中共便極力強調尊重國家主權的原則在維和行動的重要性，以及反對背離傳統維和模式的所謂第二代維和。所以，中共雖然對維和行動的參與日益廣泛，但其對維和行動的政策立場，也呈現更加堅持的態度。例如，對於聯合國計畫在蘇丹達佛部署維和行動時，中共即一再堅持必須要獲得蘇丹政府的同意，<sup>92</sup>因而使得聯合國在達佛部署維和的計畫被迫延誤。

根據統計，截至2008年11月底為止，中共已派員參與了二十四項維和行動，累計派遣人數已經超過一萬兩千名；<sup>93</sup>另外，截至2009年4月底為止，十六項仍在進行的維和行動中，中共派員參加其中十項的行動，人數達到兩千一百五十五名，<sup>94</sup>在所有國家中排名第十五。<sup>95</sup>而在2007年9月，中共國防部維和辦公室官

---

<sup>89</sup> 「中國維和：從『不介入』到『全面參與』」，人民網，2006年9月24日，  
<http://military.people.com.cn/BIG5/42969/58519/4851634.html>.

<sup>90</sup> Samuel S. Kim, "China's International Organizational Behavior," in Thomas W. Robinson and David Shambaugh eds., *Chinese Foreign Policy: Theory and Practice*, pp. 423-424.

<sup>91</sup> UN Doc. S/RES/689(1991), April 9, 1991.

<sup>92</sup> 蘇丹總統巴希爾始終抗拒聯合國部隊部署到達佛地區，很大原因是來自中國在聯合國安理會裡的護航，"China and Darfur", *New York Times*, August 4, 2006,  
<http://www.nytimes.com/2006/08/04/opinion/04fri3.html?ei=5088&en=1821d77f4d235f3a&ex=1312344000&partner=rssnyt&emc=rss&pagewanted=print>.

<sup>93</sup> 「中國參加聯合國維和行動情況」，引自中華人民共和國國常駐聯合國代表團網站，2009年1月29日，  
<http://www.china-un.org/chn/zt/cnunweihe/t534326.htm>，下載於2009年2月23日。

<sup>94</sup> [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2009/apr09\\_3.pdf](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2009/apr09_3.pdf), downloaded on April 18, 2006.

<sup>95</sup> [http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2009/apr09\\_2.pdf](http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/2009/apr09_2.pdf), downloaded on April 18, 2006.

員趙京民少將被任命為聯合國西撒哈拉公民投票團（MINURSO）的部隊指揮官，則是首次出現維和行動的指揮官由中國軍人擔任的情況，<sup>96</sup>這些發展都象徵了當前中共參與維和的程度，已經是大為提升了。

## 貳、中共在安理會對於維和決議案的投票結果

在敘述了中共不同階段的維和政策發展之後，本文將以中共在安理會的實際投票行為與投票後的立場聲明，來補充說明每個階段的政策發展特色。

在中共維和政策的第二階段，中共對安理會對於維和相關的決議案，都是採取不參加投票或投棄權票的方式來表達其立場，中共均聲稱「我們歷來在原則上持有不同的立場」，<sup>97</sup>以及「本著我們在這一問題上的一貫原則立場」，<sup>98</sup>因而決定不參加投票，或者投下棄權票。中共自從 1971 年 10 月 25 日取代國民政府在聯合國大會與安理會的席位後，在安理會所面臨到的第一次關於維和行動的決議案，是 1971 年 12 月 13 日，關於延長聯合國塞浦路斯維和部隊（UNFICYP）任務期限六個月的決議草案（安理會第三〇五號決議案），中共代表陳楚表示，關於聯合國部隊，中國政府一直有著一貫原則，因此決定不參加此草案的投票。<sup>99</sup>從此決議案以降，安理會一共表決了六十項關於維和的決議案，中共只有投一次贊成票，另外五項投棄權票，其餘五十四項則不出席投票。而在唯一投贊成票的決議案，中共也在投票後的發言表示，中共支持此決議，是它「有利於支持黎巴嫩人民和阿拉伯人民反對以色列的侵略，有利於維護黎巴嫩的獨立」，並強調決議案中提到的關於聯合國駐黎巴嫩臨時部隊的問題，中國的立場則是與四二五、

---

<sup>96</sup> 「出任UN維和部隊高級指揮官，趙京民接任」，中國評論新聞網，2007年9月9日，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1004/4/5/6/100445614.html?coluid=7&kindid=0&docid=100445614>。

<sup>97</sup> 世界知識出版社編，中國代表團出席聯合國有關會議文件集（1978.7-12），頁 147、152、162。

<sup>98</sup> 世界知識出版社編，中國代表團出席聯合國有關會議文件集（1979.1-6），頁 53。

<sup>99</sup> UN Doc. S/PV. 1612(1971), December 13, 1971.

四二六號決議及其後的有關決議的立場相同。<sup>100</sup>關於這段期間中共在安理會對於維和相關決議案的投票結果，如圖 4-3 所示。

若比較同時期中共在安理會的投票記錄，特別是與維和議題無關的決議案投票記錄，更可以突顯出中共對維和議題的敏感性。從中共進入聯合國，到展現中共維和政策大轉變的第四九五號決議案之間，安理會一共通過了一九三項決議案（四九五號決議案不列入其中），<sup>101</sup>除了兩項關於秘書長人選是無記名投票之外，總共有一百九十一項決議案的投票，中共對其中的七十一項決議案投了棄權票或不出席投票，其他一百二十項則投了贊成票，贊成票比例超過六成，若扣除與維和相關的六十項決議案，在其他一百三十一項決議案中，中共只有出現十二次投棄權票與不出席投票的情況，贊成票的比例更是高達九成，相較維和決議案的贊成票比例，可看出其中巨大的差別。

這樣的投票模式，正好印證了金淳基所提出，中共維和政策所表現出的追求最大收穫和最少付出的現實政治考量模式，<sup>102</sup>同時，這樣的發展，也展現出中共開始在學習，在對待維和議題上，也必須顧及到第三世界國家以及其他常任理事國的利益，<sup>103</sup>而開始採取更為彈性的政策作為。

---

<sup>100</sup> UN Doc. S/PV. 2218(1980), April 24, 1980.

<sup>101</sup> 其中有二十二項決議案是未進行投票或以共識方式通過決議案，根據安理會的實踐，這兩種方式均被視為是一致同意，因此可算成與投贊成票同樣的效果。

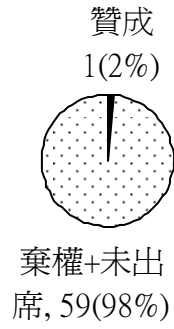
<sup>102</sup> Samuel S. Kim, *China, the United Nations, and World Order*, p. 241.

<sup>103</sup> Sally Morphet, "China as a Permanent Member of the Security Council: October 1971-December 1999," *Security Dialogue*, pp. 151-152.

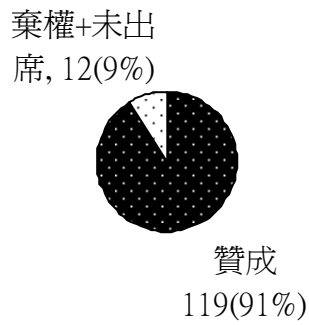
圖 4-3 70 年代中共在安理會的投票結果比較

1971年11月24日-1981年12月13日

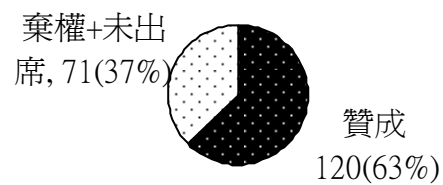
1.與維和相關決議案



2.其他性質的決議案



3.所有決議案



資料來源：作者整理自聯合國相關決議案。



從第三階段開始，中共的維和政策有了重大的轉變，這樣的發展趨勢，也可以從中共在安理會的投票結果來獲得印證。在安理會於 1981 年 12 月 14 日審議一項關於延長聯合國駐塞浦路斯維和部隊期限的提案時(安理會第四九五號決議案)，中共首次參加安理會關於延長維和任務提案的表決，並投下了贊成票。從第四九五號決議案起，在 80 年代，安理會一共通過五十三項關於維和的決議案，中共全部投下了贊成票。進入 90 年代後，由於維和行動成立的數量遽增，在安理會中關於維和的表決次數也是隨著大幅增加，在 90 年代，安理會通過三百四十項關於維和的決議案，2000 年以後，則通過兩百四十五項關於維和的決議案，關於中共在各階段的投票記錄，如表 4-4 所示。

**表 4-4 中共在各時期對於維和相關決議案的投票結果**

時間	投贊成票	投棄權或未出席	投反對票
1971-1981.12.13	1	59	0
1981.12.14-1989	53	0	0
1990-1999	332	8	2
2000-2009	244	1	0

資料來源：作者整理自聯合國相關決議案。

從上表的投票記錄中我們可以發現到，從第三階段開始，中共對於維和決議案的贊成票比例明顯增加，而且開始採取的是針對個別決議案表達其立場，迥然不同於 70 年代全面性地缺席與棄權維和決議案模式。也因此，從 80 年代以降，當中共對於某些決議草案投了棄權票，甚至反對票時，我們即可從這些特殊的案例，來歸納出中共對於個別維和決議案的立場與原則，尤其在研究中共對於 90 年代以來維和發展新趨勢的保留立場時，這樣的統計資料，可以提供我們作為分析的精確數據來源。

### 參、中共對維和相關決議案投棄權票與反對票的案例分析

根據表 4-4 的統計，自從 90 年代以來，中共在安理會對於維和相關決議案，一共投了出現兩次否決權，以及九次投棄權票的紀錄。中共對維和相關決議案，曾經兩次行使否決權，反對決議草案的通過，分別是 1997 年針對瓜地馬拉，以及 1999 年針對馬其頓維和的決議草案，而主要的原因，都是因為這兩國與台灣的密切關係，而導致中共的強烈反應。<sup>104</sup>而中共投下棄權票的決議案，則是包含四次在前南斯拉夫地區維和的決議案，兩次在海地，以及盧安達、喬治亞和蘇丹各一次（如表 4-5）。而從中共對於這些棄權決議案後的發言立場來看，中共最大的關切點，多是著重在對於維和相關決議案內容中援引《聯合國憲章》第七章的情況。而兩次對於海地維和案的保留意見，則被外界解讀為是因為海地與台灣密切的外交關係所導致中共的反對意見。

表 4-5 90 年代以來中共對維和決議案投棄權與反對票的案例

投票	決議草案	主旨	中共主張
反對	S/1997/49	成立瓜地馬拉維和行動	「瓜地馬拉政府的所作所為，損害了中國的主權和領土完整，干涉了中國的內政，傷害了中國人民的感情。瓜地馬拉當局不能指望一方面要求中國在安理會與其合作，另一方面又做有損中國主權和領土完整的事。一個國家的和平進程不能以損害另一個國家的主權和領土完整作為代價。」
反對	S/1999/201	延長馬其頓維和行動期限	「聯合國的維和行動，有始也應當有終。...安理會在馬其頓建立預防性部署行動的初衷已經實現。...顯然沒有必要再繼續延長聯預的任期。目前還有不少的衝突和動盪，更加需聯合國的關注和投入。...聯合國應當把有限的資源用到更需要的地方去。」
棄權	S/RES/770	依據《聯合國	不同意決議案內容允許成員國採取武力手

<sup>104</sup> 關於中共這兩次行使否決權的細節，詳見許志吉，**中共對聯合國維持和平行動之政策**（台北：國立政治大學東亞研究所碩士論文，2002 年），第五章。

		憲章》第七章，授權各方採取必要措施以利於向波士尼亞提供人道主義援助	段；擔心安理會通過使用武力的決議案，可能將對各種政治解決的努力造成困難；授權各國採取必要措施，如同空白支票，可能使局勢失去控制，後果難以設想；一旦軍事行動付諸實施，聯合國捲入的性質將發生變化，將使聯保部隊和其他聯合國人員人身安全面臨嚴重威脅。
棄權	S/RES/776	授權擴大聯保部隊的任務與編制	違反維和行動非強制性的原則，也容易使聯保部隊決入武裝衝突的危險。同時擴大聯保部隊職權並未獲得衝突各方的明確同意，決議也未規定定期向安理會報告聯保部隊執行任務的情況。
棄權	S/RES/929	援引《聯合國憲章》第七章，授權維和部隊執行人道主義目標（盧安達）	尊重有關國家和地區組織的意見，取得衝突各方的合作，是聯合國維和行動取得成功的不可或缺條件。...本決議草案將授權採取的行動尚難保證獲得衝突各方的合作。
棄權	S/RES/975	擴大海地維和任務的規模與職能	考量海地形勢，尤其是安全局勢即將可能會發生變化，主張安理會有必要複審維和特派團的授權、人數等問題
棄權	S/RES/998	擴大聯保部隊的規模	決議援引《聯合國憲章》第七章，實際上是實施強制性行動，改變了聯保部隊的維和行動的性質，使之處於衝突的一方，從而失去作為維和行動的存在基礎。
棄權	S/RES/1077	歐安組織與安理會人權高級專員於喬治亞設立人權辦事處，並由聯合國喬治亞觀察團提供後勤支援	維和行動應該有明確的範圍，不應該也不可能包羅萬象，更不要越俎代庖，將屬於其他機構職權範圍的事情也包攬過來。
棄權	S/RES/1212	延長海地維和任務期限	中方主張應推動和鼓勵有關的發展和金融機構在海地發揮主要作用，而不是繼續將聯海民警團的任期延長一年。
棄權	S/RES/1244	建立聯合國	決議案未提及北約轟炸南盟所造成的難，且

		科索沃臨時行政團	對《聯合國憲章》第七章的援引沒有予以必要的限制。
棄權	S/RES/1706	擴大聯蘇特派團的任務授權	中共建議決議草案應加入「徵得蘇丹政府同意」以及慎重考慮表決的時機意見未被接受。

資料來源：作者整理自聯合國相關決議案。

#### 肆、以投票後的立場聲明來表達中共的政策立場

除了投棄權票之外，中共在 90 年代對維和相關決議案的投票行為特色，就是常常以投票後的立場聲明，來表達中共對於決議案內容的保留態度。茲以中共在對關於前南斯拉夫地區的維和行動的投票與發言記錄為例，聯合國在前南斯拉夫地區，一共成立了八項維和行動，<sup>105</sup>通過八十六項的相關決議案，中共對其中的八十二項投贊成票，只有四項投了棄權票。<sup>106</sup>從投票記錄來看，中共對於前南斯拉夫的維和行動，可說是展現了正面的積極支持態度。然而，我們如果從中共在投票後的立場聲明內容來看，中共卻是對於許多決議中涉及《聯合國憲章》第七章的部分多有保留。在這八十六項決議案中，共有三十七項決議案的內容有援引《聯合國憲章》第七章的內容，除了對其中的三項決議案投棄權票外，中共還在另外十六項的投票結束後，發言表達其對於決議草案援引《聯合國憲章》第七章的保留立場。(表 4-6)

<sup>105</sup> 分別為：聯合國南斯拉夫保護部隊 (UNPROFOR)、聯合國駐克羅埃西亞誠信復原工作 (UNCRO)、聯合國預防部署部隊 (UNPREPDEP)、聯合國駐波赫代表團 (UNMIBH)、聯合國東斯洛伐尼亞巴蘭扎和西席爾米烏姆過渡時期行政當 (UNTAES)、聯合國普雷維拉卡觀察團 (UNMOP)、聯合國駐克羅埃西亞民事警察支援小組 (UNPSG)、以及聯合國科索沃臨時行政團 (UNMIK)。

<sup>106</sup> 這 4 項分別是關於擴大聯合國南斯拉夫保護部隊 (UNPROFOR) 職權的第 770、776 與第 998 號決議案，以及成立聯合科索沃臨時行政團的第 1244 號決議案，中共另外在一項關於延長聯合國預防部署部隊 (UNPREPDEP) 的決議草案行使否決權。

表 4-6 前南斯拉夫地區維和相關決議案內容有涉及《聯合國憲章》第七章條文

維和名稱	決議文號
UNPROFOR	<b>770、807、815、836</b> 、844、847、869、870、 <b>871、900、908、914</b> 、947、 <b>958、982</b> 、987、 <b>998、1004</b> 、1026、 <b>1031</b>
UNCRO	<b>981</b> 、990、994、 <b>1025</b>
UNMIBH	<b>1088、1174</b> 、1247、1305、1357、1418、1420、1421、1423
UNTAES	<b>1037</b> 、1079、1120
UNMIK	<b>1244</b>

備註：粗體字為中共在投票後有表達保留意見者。

資料來源：作者整理自聯合國相關決議案。

然而，中共對於其他維和行動中，援引《聯合國憲章》第七章的相關決議案，卻未出現類似在前南斯拉夫維和行動的發言意見，更重要的是，自從 2000 年以來，維和相關決議案中援引《聯合國憲章》第七章的數量幾乎倍於 90 年代（表 4-3），但中共在此時期，不但只有出現了一次投棄權票的紀錄，<sup>107</sup>而且在相關決議案的投票後，也未對此發表保留的意見，即使是在 90 年代發表過多次保留意見的前南斯拉夫維和相關決議案，到了 2000 年以後，也未再出現針對決議案內容援引《聯合國憲章》第七章的保留意見。本文認為，這樣的發展趨勢，很大程度的展現出了中共維和政策的成熟發展程度，也展現了中共對其參與維和的自信心，更能夠從其更大幅度地派員實際參與各項現行的維和行動的實際作為獲得印證。

除了對援引《聯合國憲章》第七章內容的保留立場之外，對於其他內容有所保留的個別決議案，中共同樣會在投票後的聲明中重申其立場，例如，中共在安理會關於聯合國駐盧安達援助任務團（UNAMIR）的相關決議案投票時，即在投票後聲明表示，雖然中共對決議草案投了贊成票，但對於決議案內容中涉及人權監督的內容有所保留，<sup>108</sup>即是顯現出了中共面對其有所保留的決議案時所採取的

<sup>107</sup> 而且，中共在解釋其投票立場時，也未提及對此決議案援引憲章第七章的保留意見，UN Doc. S/PV.5519 (2006), August 31, 2006.

<sup>108</sup> 中共在安理會第九二五與九六五號決議案的投票立場聲明，見：UN Doc. S/PV. 3388(1994), June 8, 1994 與UN Doc. S/PV.3473(1994), November 30, 1994。

因應方式。

#### 第四節 小結

聯合國維和行動的產生，來自於特殊的時空背景因素，雖說是《聯合國憲章》的一個意外產物，但它卻成功地發揮了防止區域衝突擴散而造成對於國際和平與安全的威脅。特別是在冷戰時期，《聯合國憲章》的集體安全制度因為東西兩極對抗而無法發揮作用之際，維和行動更是適時地成為了聯合國扮演國際和平安全秩序維護者的一項有力工具。即使是在冷戰結束以後，維和行動的次數亦不見減少，面對層出不窮的國內衝突事件與人道危機，藍盔軍的身影，更是遍佈在全球各地動亂的角落，帶來國際社會渴望和平、自由與尊重生命價值的關懷和訊息。

首先，在維和行動的發展過程裡，雖然有著所謂「傳統」與「第二代」維和的區別，然而基本上皆仍屬於維和行動之範疇，仍是與《聯合國憲章》之集體安全制度有所差別。因此，維和行動之運作特徵與原則，亦並未有太大的改變，常常只是在程度上的差別而已。

其次，在維和行動歷經超過半世紀的運作之後，維和行動也著實面臨了許多的問題，包括聯合國的經費與人員負擔、介入一國內政事務的疑慮、快速部署能力的爭議以及維和行動制度化等方面的問題，一直都引起了許多的爭議與困擾，也成了想要將維和行動制度化的隱憂，特別是在涉及如此龐大規模的經費與人力資源的分配運用，更是困難重重，但又不可不儘速協商出一改善方案。維和行動已經必須有所改革，這是國際社會共同的體認，曾任美國駐聯合國大使的郝爾布魯克 (Richard Holbrooke) 即曾呼籲道：「維和行動必須整修才能保 (Peacekeeping must be fixed in order to be saved)。」<sup>109</sup>這樣的說法，顯現出國際社會的體認，亦即雖然維和行動的運作有其不足與缺陷之處，但相較於其所扮演維持國際和平與安全的重要角色，此制度仍有其存在與運作的價值所在。

維和行動是否應該減少任務部署的範圍，回歸傳統維和的單純軍事觀察任

---

<sup>109</sup> “Holbrooke Tells UN: Fix Peace Role,” *International Herald Tribune*, May 18, 2000, p. 4.

務，此誠屬見仁見智的問題，本文也不欲對此有所定論。然而，對國際社會而言，維和行動是個已經實行了超過半世紀的一種維護國際和平與安全的制度，其角色已普遍為國際社會所共同接納與認可。因此，在談論到對維和行動的改革時，用意是在希望強化維和行動的功能，而非停止維和行動的繼續實施。尤其是當《聯合國憲章》的集體安全制度仍被質疑由大國操控之際，更凸顯出維和行動的存在價值與功用。

美國學者江憶恩（Alastir Iain Johnston）統計中共參與國際組織的數量變化過程，尤其是在 90 年代之後，參與的組織數量大幅增加，展現出中共已確實進入「國際社會」；同時，他也針對中共在安理會與大會的投票模式，指出中共是投棄權票最多，以及中共在近年來與安理會其他常任理事國投票一致的比例越來越高的現象，因而歸納出中共越來越傾向從「體系的反對者」、「體系的改革者」到「體系的維護者」的發展過程。<sup>110</sup>同樣地，透過本節的研究與分析，我們也可以對中共維和政策的階段性發展過程，以精確的分析數據資料，提供更為深入的歸納性結論：

在 70 年代，中共在安理會對維和相關議題的全面消極不參與，對照同時期對於安理會其他議題決議案的對照，更能夠突顯出這樣的特色。而到了 80 年代，中共的維和政策歷經全面的轉變，可以從這段期間對於所有的維和決議案都是投了贊成票獲得印證。90 年代以後，隨著維和行動的大幅增加，以及維和行動的實踐展現更多使用強制性行動的趨勢，中共也透過對相關決議案的否決、棄權以及投票後的立場聲明等方式，表達其對於這些發展趨勢的保留立場。而進入 2000 年以後，這類的保留意見出現比例卻又大幅地減少，展現出了中共對其維和政策的自信與成熟的態度。

---

<sup>110</sup> 江憶恩，「美國學者關於中國與國際組織研究概述」，《世界經濟與政治》，2001 年第 8 期，頁 48-53。